



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

RESOLUCIÓN Nº 00754 -2013-SERVIR/TSC-Segunda Sala

EXPEDIENTE : 12474-2011-SERVIR/TSC
IMPUGNANTE : CARLOS FELIX MOLINA APONTE
ENTIDAD : MINISTERIO PÚBLICO
RÉGIMEN : DECRETO LEGISLATIVO Nº 728
MATERIA : RÉGIMEN DISCIPLINARIO
SUSPENSIÓN DE DIEZ (10) DÍAS SIN GOCE DE
REMUNERACIONES

SUMILLA: *Se declara FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por el señor CARLOS FELIX MOLINA APONTE y, en consecuencia, se revoca la Resolución de Gerencia Nº 1260-2011-MP-FN-GECPH, del 10 de mayo de 2011, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público; por aplicación del principio de inmediatez.*

Lima, 17 de julio de 2013

ANTECEDENTES

1. El 27 de diciembre de 2010, mediante Oficio Nº 4044-2010/MP/FN/PJFS/DJLS, la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores de Lima Sur puso en conocimiento de la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público, sobre las presuntas faltas administrativas que habría incurrido el señor CARLOS FELIX MOLINA APONTE, en adelante el impugnante, asistente administrativo de la Primera Fiscalía Penal de San Juan de Miraflores a quien se le habría encontrado en su tacho de basura documentación que estarían bajo su custodia y que serían de su entera responsabilidad.
2. Mediante Memorándum Nº 445-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, del 3 de marzo de 2011, la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público comunicó al impugnante el inicio de una investigación administrativa disciplinaria en su contra, en mérito a las presuntas faltas en el desempeño de sus funciones, por haber infringido los literales a), c), y f) del artículo 61º, los literales l) y v) del artículo 62º y los literales a) y j) del artículo 79º del Reglamento Interno de Trabajo de la entidad, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación Nº 386-2002-MP-FN¹, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para la presentación de sus descargos.

¹ Reglamento Interno de Trabajo del Ministerio Público, aprobado por Resolución de Fiscalía de la Nación Nº 386-2002-MP-FN, modificado por Resolución Nº 1032-2002-MP-FN

“Artículo 61º.- Obligaciones de los trabajadores

Son obligaciones de los trabajadores de la institución las siguientes:



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

3. El 16 de marzo de 2011, el impugnante solicitó información a la entidad, a fin de argumentar sus descargos.
4. Mediante Memorándum N° 639-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, del 24 de marzo de 2011², la Gerencia de Administración de Potencial Humano del Ministerio Público remitió al impugnante la información solicitada para que efectuó sus descargos.
5. El 4 de abril de 2011, el impugnante presentó sus descargos respecto de las faltas disciplinarias imputadas en el Memorándum N° 445-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, alegando lo siguiente:
 - (i) Parte de los documentos encontrados en su tacho de basura no guardan relación con investigaciones que se encuentran tramitando ante la Primera Fiscalía Penal de San Juan de Miraflores.
 - (ii) En Mesa de Partes de la Fiscalía no hay espacios suficientes para almacenar documentos que ya han sido atendidos.
6. Mediante Resolución de Gerencia N° 1260-2011-MP-FN-GECPH, del 10 de mayo de 2011³, y sobre la base de las conclusiones del Informe N° 783-2011-MP-FN-GECPH-APAD, la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público resolvió sancionar al impugnante con la medida disciplinaria de suspensión de diez

a) Conocer a fondo las labores que conciernen al cargo que ocupa, cumpliendo las funciones inherentes con honradez, lealtad, dedicación, eficiencia y productividad.

(...)

c) Acatar y cumplir las órdenes e instrucciones que imparta su jefe inmediato superior relacionado con el trabajo, sin ninguna resistencia al cambio y considerando la renovación como parte de la rutina.

(...)

f) Respetar y cumplir las normas legales, administrativas y las contenidas en el presente reglamento, así como todas aquellas disposiciones de orden interno que pueda dictar la Institución.

(...)”.

“Artículo 62º.- Prohibiciones para los trabajadores

Los trabajadores del Ministerio Público están prohibidos de:

(...)

l). Alterar, modificar, falsificar, ocultar o destruir documentos internos de trabajo.

(...)

v) Dañar intencionalmente los edificios, instalaciones, obras o maquinaria, instrumentos, documentación y demás bienes de propiedad de la Institución.

(...)”.

“Artículo 79º.- Faltas que dan lugar a sanción disciplinaria

Constituyen faltas, que darán lugar a una sanción disciplinaria, las siguientes:

a) No acatar las disposiciones del presente Reglamento.

(...)

j) Incumplir cualquiera de las obligaciones y prohibiciones previstas en los Artículos 61º y 62º del presente Reglamento.

(...)”.

² Notificada el 30 de marzo de 2011.

³ Notificada el 1 de junio de 2011.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

(10) días sin goce de remuneraciones, al haberse acreditado la comisión de las faltas administrativas imputadas en su contra, esto es, por haber infringido los literales a), c), y f) del artículo 61º, los literales l) y v) del artículo 62º y los literales a) y j) del artículo 79º del Reglamento Interno de Trabajo.

TRÁMITE DEL RECURSO DE APELACIÓN

7. Al no encontrarse conforme con la Resolución de Gerencia N° 1260-2011-MP-FN-GECPH, el 17 de junio de 2011 el impugnante interpuso recurso de apelación contra la misma, solicitando su revocatoria alegando la presunta vulneración al principio de inmediatez durante el procedimiento disciplinario seguido en su contra.
8. Mediante Oficios N°s 3281-2011-MP-FN-GECPH y 4112-2013-MP-FN-GECPH, la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público remitió al Tribunal del Servicio Civil, en adelante el Tribunal, el recurso de apelación interpuesto por el impugnante, así como los antecedentes del acto impugnado.

ANÁLISIS

De la competencia del Tribunal del Servicio Civil

9. De conformidad con el artículo 17º del Decreto Legislativo N° 1023⁴, modificado por la Centésima Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 29951⁵, el Tribunal tiene por función la resolución de controversias individuales que se

⁴ Decreto Legislativo N° 1023 - Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, Rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos

“Artículo 17º.- Tribunal del Servicio Civil

El Tribunal del Servicio Civil - el Tribunal, en lo sucesivo - es un órgano integrante de la Autoridad que tiene por función la resolución de controversias individuales que se susciten al interior del Sistema.

El Tribunal es un órgano con independencia técnica para resolver en las materias de su competencia. Conoce recursos de apelación en materia de:

- a) Acceso al servicio civil;
- b) Pago de retribuciones;
- c) Evaluación y progresión en la carrera;
- d) Régimen disciplinario; y,
- e) Terminación de la relación de trabajo.

El Tribunal constituye última instancia administrativa. Sus resoluciones podrán ser impugnadas únicamente ante la Corte Superior a través de la acción contencioso administrativa.

Por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, previa opinión favorable de la Autoridad, se aprobarán las normas de procedimiento del Tribunal”.

⁵ Ley N° 29951 - Ley del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2013

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

“CENTÉSIMA TERCERA.- Deróguese el literal b) del artículo 17 del Decreto Legislativo N° 1023, Decreto Legislativo que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos”.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

susciten al interior del Sistema Administrativo de Gestión de Recursos Humanos, en materia de acceso al servicio civil, evaluación y progresión en la carrera, régimen disciplinario, y terminación de la relación de trabajo; siendo la última instancia administrativa.

10. Asimismo, conforme a lo señalado en el fundamento jurídico 23 de la Resolución de Sala Plena N° 001-2010-SERVIR/TSC⁶, precedente de observancia obligatoria sobre competencia temporal, el Tribunal es competente para conocer en segunda y última instancia administrativa los recursos de apelación que sean presentados ante las entidades a partir del 15 de enero de 2010, siempre y cuando, versen sobre las materias establecidas en el artículo 17° del Decreto Legislativo N° 1023.
11. En tal sentido, al ser el Tribunal el único órgano que resuelve la segunda y última instancia administrativa en vía de apelación en las cuatro (4) materias antes indicadas, con la resolución del presente caso asume dicha competencia, pudiendo ser sus resoluciones impugnadas solamente ante el Poder Judicial.
12. Se advierte que el recurso de apelación suscrito por el impugnante:
 - (i) Ha sido interpuesto después del 15 de enero de 2010.
 - (ii) Ha sido interpuesto dentro del plazo de los quince (15) días de notificado el acto materia de impugnación, conforme lo dispone el artículo 17° del Reglamento del Tribunal, aprobado por Decreto Supremo N° 008-2010-PCM.
 - (iii) Cumple formalmente con los requisitos de admisibilidad previstos en el artículo 18° del Reglamento del Tribunal.
13. Considerando que es deber de todo órgano decisor, en cautela del debido procedimiento, resolver la controversia puesta a su conocimiento según el mérito de lo actuado; y, habiéndose procedido a la valoración de los documentos y actuaciones que obran en el expediente, corresponde en esta etapa efectuar el análisis jurídico del recurso de apelación.

Del régimen disciplinario aplicable

14. Según la información remitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público, el impugnante se encuentra comprendido en el régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR, en adelante el TUO.

⁶ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

En tal sentido, esta Sala considera que al tener el impugnante la condición de personal contratado por un empleador estatal bajo el régimen laboral de la actividad privada, son aplicables al presente caso además de las disposiciones del Reglamento Interno de Trabajo, las disposiciones del Reglamento de Organización y Funciones, el Manual de Organización y Funciones, así como cualquier otro documento de gestión del Ministerio Público en el cual se establezcan funciones y obligaciones para el personal de la entidad.

De la oportunidad de la aplicación de la sanción

15. Esta Sala, en atención al considerable lapso de tiempo que transcurrió entre el 27 de diciembre de 2010, fecha en la cual la entidad toma conocimiento de la presunta falta cometida por el impugnante, y el 10 de mayo de 2011, fecha de imposición de la sanción, considera necesario pronunciarse sobre si el período que media entre estos hechos se encuadra en los límites del principio de inmediatez, en ejercicio de la facultad disciplinaria del empleador previsto en el artículo 31º del TUO⁷.
16. Este análisis reviste especial importancia si se tiene en cuenta el carácter de límite para el ejercicio del poder disciplinario del empleador que posee el principio de inmediatez que ha sido señalado por el Tribunal Constitucional del siguiente modo:

“El legislador ha regulado al principio de inmediatez como un requisito esencial que condiciona formalmente el despido, (Ibídem. Comentario a la Casación N° 1917-2003-Lima (El Peruano, 31 de mayo de 2007), pág. 234.) el cual limita la facultad sancionadora del empleador y que, en el presente caso, va a determinar si su vulneración conduce a un despido incausado o, viceversa, si su observancia va a conducir al despido fundado en causa justa”⁸.

La vinculación de este criterio orientador del Tribunal Constitucional determina la necesidad de que este colegiado establezca si en el presente caso el período de más de cuatro (4) meses que media entre la toma de conocimiento de los hechos por la entidad empleadora y la imposición de la sanción está dentro de los límites

⁷ Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728 - Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR

“Artículo 31º.- El empleador no podrá despedir por causa relacionada con la conducta o con la capacidad del trabajador sin antes otorgarle por escrito un plazo razonable no menor de seis días naturales para que pueda defenderse por escrito de los cargos que se le formulare, salvo aquellos casos de falta grave flagrante en que no resulte razonable tal posibilidad o de treinta días naturales para que demuestre su capacidad o corrija su deficiencia. (...)”

Tanto en el caso contemplado en el presente artículo, como en el Artículo 32, debe observarse el principio de inmediatez”.

⁸ Sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Sexto.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

temporales que impone el principio de inmediatez y, por tanto, si se encontraba legitimada la entidad para ejercer la facultad disciplinaria materia de impugnación.

17. Al respecto, cabe precisar que el Tribunal Constitucional distingue como momentos de aplicación del principio de inmediatez:
- El *proceso de cognición*, es decir, el momento en el cual el empleador toma conocimiento de la falta; la encuadra como una infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada; y comunica este hecho a los órganos de control y de dirección.
 - El *proceso de volición*, que consiste en la activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido⁹.
18. Asimismo, con relación al principio de inmediatez el Tribunal mediante Resolución de Sala Plena N° 003-2010-SERVIR/TSC¹⁰, acordó establecer como precedentes administrativos de observancia obligatoria, entre otros, los siguientes:
- “... el Estado - Empleador del régimen laboral privado (...) también está sujeto al principio de inmediatez, previsto en el Artículo 31º del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (...); como un límite inherente al poder que la Ley le ha otorgado para ejercer la facultad disciplinaria”* (Fundamento jurídico 9).
 - “... su aplicación en el procedimiento de la sanción disciplinaria de despido, también debe extenderse su observancia en el caso de sanciones menores (...)”* (Fundamento jurídico 13).
 - “En cuanto a la oportunidad en la que se debe invocar la aplicación del principio de inmediatez (...) se distinguen:*
 - El proceso cognitivo del empleador, es decir, cuando toma conocimiento de la falta “a raíz de una acción propia, a través de los órganos que dispone la empresa o a raíz de una intervención de terceros”.*
 - La definición de la conducta descubierta “como infracción tipificada por la ley, susceptible de ser sancionada” y comunica “a los órganos de control y de dirección”.*
 - El proceso volitivo, referido a la “activación de los mecanismos decisorios del empleador para configurar la voluntad del despido”* (Fundamento jurídico 14).
 - “... la inmediatez en el ejercicio de la potestad disciplinaria se hace exigible al Estado - Empleador a partir del momento en que éste (...) cuenta con los elementos suficientes para imputar al trabajador infractor la comisión de una falta laboral y, como consecuencia de ello, para aplicar la sanción que*

⁹Todas las referencias son tomadas de la sentencia recaída en el Expediente N° 00543-2007-PA/TC, Fundamento Séptimo.

¹⁰Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 17 de agosto de 2010.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”

“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

corresponda; dentro de los límites de la razonabilidad” (Fundamento jurídico 16).

- e) *“En tanto requisito esencial que condiciona formalmente la aplicación de una sanción y límite de la facultad disciplinaria que determina la legitimidad en su ejercicio, la trasgresión del principio de inmediatez es causal de revocación del acto que impone la sanción disciplinaria y la eliminación de los antecedentes consecuentemente generados en el legajo personal del trabajador afectado”* (Fundamento jurídico 19).

19. En el presente caso, en cuanto al proceso de cognición se aprecia que el período transcurrido entre el 27 de diciembre de 2010, fecha de recepción del Oficio N° 4044-2010/MP/FN/PJFS/DJLS mediante el cual la Gerencia Central de Potencial Humano del Ministerio Público tomó conocimiento de la presunta falta cometida por el impugnante, y la emisión del Memorándum N° 445-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH, del 3 de marzo de 2011, por el cual se puso en conocimiento al impugnante la presunta falta imputada y se le solicitó sus descargos, excede el plazo razonable que tenía la entidad empleadora para determinar el inicio o no de un procedimiento interno de investigación, al haber transcurrido más de dos (2) meses.

20. Asimismo, en lo relativo al proceso de volición se observa que desde el 4 de abril de 2011, fecha en que el impugnante presenta sus descargos, hasta el 10 de mayo de 2011, fecha en que se emitió la Resolución de Gerencia N° 1260-2011-MP-FN-GECPH que impone la sanción al impugnante, ha transcurrido más de un (1) mes; en dicho periodo la entidad empleadora no realizó ninguna otra diligencia que la involucrase y que contribuyese a la investigación y valoración de los hechos en el procedimiento, a pesar que no presentaba mayor complejidad, ni tampoco hubo actuaciones procedimentales que justificaran la extensión de los plazos señalados.

Lo expuesto en los párrafos precedentes se puede apreciar de forma ilustrativa en el siguiente cuadro:

27.Dic.2010	3.Mar.2011	4.Abr.2011	10.May.2011
Entidad toma conocimiento de la falta (Oficio N° 4044-2010/MP/FN/PJFS/DJLS)	Se imputa las faltas al impugnante y se solicita descargos (Memorándum N° 445-2011-MP-FN-GECPH-GEADPH)	Impugnante presenta descargos	Imposición de sanción (Resolución de Gerencia N° 1260-2011-MP-FN-GECPH)

Handwritten marks on the left margin, including a large 'n', a signature, and a checkmark.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

21. Sobre el particular, si bien es cierto que, como reconoce el Tribunal Constitucional “... el plazo razonable para ejercer la facultad sancionadora del empleador no está determinado por un determinado período de tiempo fijo ...”¹¹, también lo es que en el presente caso no se han presentado situaciones especiales ni se ha acreditado que la entidad empleadora haya realizado acciones que involucren al impugnante, que pudieran justificar la demora entre la toma de conocimiento de los hechos por los cuales se le impuso la sanción y el inicio del proceso investigador, que pudieran justificar el excesivo período que llevó a adoptar una decisión en el procedimiento disciplinario iniciado.

22. Con relación a las consecuencias de la aplicación del principio de inmediatez, el Tribunal Constitucional ha expresado lo siguiente:

“En consecuencia, en el presente caso se encuentra acreditada la transgresión del principio de inmediatez, consagrado en el artículo 31º del Decreto Supremo Nº 003-97-TR, ya que entre la fecha de la comisión de la presunta falta grave, y la de despido, transcurrió un período prolongado que implica la condonación u olvido de la falta grave, así como la decisión tácita del demandado de mantener vigente el vínculo laboral”¹².

De lo que se desprende que la inacción de la entidad empleadora para imponer una sanción durante tan dilatado lapso puede ser válidamente atribuida a su decisión de condonar la falta cometida y conservar vigente e inalterado el vínculo laboral que mantenía con el impugnante.

23. En tal sentido, esta Sala considera que la transgresión del principio de inmediatez producida en este caso determina que en la fecha de emisión del acto impugnado la entidad empleadora carecía de legitimidad para imponer sanción alguna por los hechos imputados, al haberse configurado el perdón y olvido de la falta presuntamente cometida por su inacción en el plazo de más de cuatro (4) meses transcurrido desde la fecha en que la entidad tomó conocimiento de los hechos imputados y hasta la imposición de la sanción disciplinaria.

24. Al margen de las consideraciones expuestas, esta Sala recomienda que la entidad empleadora, incluso cuando ésta es el propio Estado, implemente o modifique sus flujogramas, procesos, competencias, áreas y controles internos a fin que la facultad disciplinaria se ejerza de manera oportuna y eficaz, eliminando aquellas etapas que no generen valor al proceso o que dilaten innecesariamente la decisión que deba adoptar la entidad respecto a la conducta de sus trabajadores, debiendo contar además con el apoyo del Órgano de Control Institucional para verificar que

¹¹ Sentencia recaída en el Expediente Nº 00543-2007-PA/TC, Fundamento Décimo.

¹² Sentencia recaída en el Expediente Nº 1799-2002-AA/TC, Fundamento Tercero.



“Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú”
“Año de la Inversión para el Desarrollo Rural y la Seguridad Alimentaria”

los funcionarios responsables cumplan con dicha reestructuración para la mejora de la gestión de la entidad.

En ejercicio de las facultades previstas en el artículo 17º del Decreto Legislativo Nº 1023, la Segunda Sala del Tribunal del Servicio Civil;

RESUELVE:

PRIMERO.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución de Gerencia Nº 1260-2011-MP-FN-GECPH, del 10 de mayo de 2011, emitida por la Gerencia Central de Potencial Humano del MINISTERIO PÚBLICO; por lo que se REVOCA la citada resolución, en aplicación del principio de inmediatez.

SEGUNDO.- Disponer la eliminación de los antecedentes relativos a la sanción impuesta que se hubiesen incorporado al legajo personal del señor CARLOS FELIX MOLINA APONTE.

TERCERO.- Notificar la presente resolución al señor CARLOS FELIX MOLINA APONTE y a la Gerencia Central de Potencial Humano del MINISTERIO PÚBLICO, para su cumplimiento y fines pertinentes.

CUARTO.- Devolver el expediente al MINISTERIO PÚBLICO.

QUINTO.- Declarar agotada la vía administrativa debido a que el Tribunal del Servicio Civil constituye última instancia administrativa.

SEXTO.- Disponer la publicación de la presente resolución en el Portal Institucional (www.servir.gob.pe).


Regístrese, comuníquese y publíquese.



ORLANDO DE LAS CASAS
DE LA TORRE UGARTE
VOCAL



GUILLERMO BOZA PRO
PRESIDENTE



DIEGO HERNANDO
ZEGARRA VALDIVIA
VOCAL